

0-793638

На правах рукописи



**СУГАЙПОВ ХАС-МАГОМЕД ЮСУПОВИЧ**

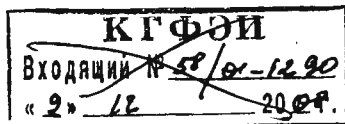
**Организационно-экономический механизм  
функционирования жилищно-коммунального хозяйства  
муниципального образования на принципах предпринимательства**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством  
(предпринимательство)

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Великий Новгород

2008



Диссертационная работа выполнена на кафедре аграрной экономики Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого»

Научный руководитель

доктор экономических наук, профессор  
Никифоров Павел Васильевич

Официальные оппоненты:

доктор экономических наук, профессор  
Ким Леонид Васильевич,  
Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого

кандидат экономических наук,  
Животовская Тамара Владимировна,  
Администрация Новгородской области

Ведущая организация:

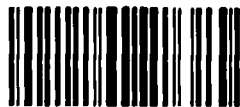
Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Санкт-Петербургский государственный  
архитектурно-строительный университет»

Защита состоится 26 декабря 2008 г. в 10<sup>00</sup> часов на заседании диссертационного совета Д 212.168.01 при Новгородском государственном университете имени Ярослава Мудрого. по адресу: 173015, Великий Новгород, ул. Псковская, 3, ауд. 112.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке института экономики и управления Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ

Автореферат разослан «21» ноября 2008 года



0000802329

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат экономических наук, профессор

М. В. Любимова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** Переход к рынку обострил проблему эффективности функционирования отраслей жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). Процесс приватизации жилья и регулирующие его нормативные документы изменили структуру собственников жилья, что изменило систему экономических взаимодействий в отрасли и повысило ответственность за жилищно-коммунальное хозяйство муниципальных органов власти. ЖКХ в том виде, в котором оно представлено в настоящее время объединяет две разные по смыслу и содержанию функции. Во-первых, доставшееся от прежней политической и экономической системы оказание помощи малоимущим слоям населения и гражданам, то есть исполнение социальной функции, а во-вторых, реализация жилищно-коммунальных услуг населению, то есть исполнение экономической функции. Существующее положение усугубляет высокий уровень монополизации в системе ЖКХ, бесконтрольную тарифную политику на услуги, неэффективную систему управления.

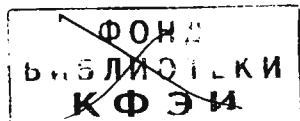
Отсутствие конкуренции в ЖКХ формирует затратную природу функционирования отрасли. Демонполизации обуславливается так же изменением структуры финансирования отрасли, которое предусматривает поэтапный переход от бюджетного дотирования к оплате услуг потребителям при условии адресной социальной защиты низодоходных слоев населения.

В то же время развитие рыночных отношений способствует возникновению малых предприятий: их быстрая адаптация к рынкам, предприимчивость и инициативность в развитии инновационного процесса не требуют значительных материальных, кадровых и организационных затрат. С одной стороны наблюдается массовость этого явления и его положительное влияние на социально-экономическое развитие - с другой стороны - возникает необходимость теоретического и практического обобщения со стороны экономической науки.

**Степень изученности вопроса.** Различными аспектами функционирования жилищно-коммунального хозяйства в переходной экономике посвящены работы Е. Басиновой, А. Великова, Н. Косарева. Проблемам управления ЖКХ в регионе посвящены исследования В.В. Авдеева, О.Э. Бессоновой, Г.К. Божедомовой, А.В. Долговой, А.М. Капарана, Н.Н. Чернышева, В.А. Яковлева. Управление городским хозяйством, жилищной сферой рассматривается в трудах В. Богомолвой, В. Бузырева. Вопросы развития малых и средних предприятий посвящены труды Н.Г. Агурбаши, В.И. Афанасьева, С.Ю. Глазьева, Э.Ю. Григорьева, В.А. Исаева, В.А. Максимова, В.Ю. Фадеева и др.

Вместе с тем, несмотря на широкое освещение проблем функционирования ЖКХ и вопросов управления малым бизнесом научные исследования влияния форм бизнеса на эффективность функционирования ЖКХ отражены недостаточно. Это и предопределяет выбор темы, а так же цели, задачи и новизну диссертационного исследования.

**Целью диссертационного исследования** является разработка организационно-экономического механизма функционирования жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований на принципах предпринимательства.



В соответствии с поставленной целью были определены следующие **основные задачи исследования**:

- обобщить теоретические и методические разработки зарубежных и отечественных ученых по вопросам функционирования предприятий, выявить факторы, влияющие на развитие предпринимательства в ЖКХ;
- выявить тенденции развития малого предпринимательства в странах с рыночной экономикой, определить особенности жилищно-коммунального хозяйства и его положение в экономике муниципальных образований;
- проанализировать влияние внешней и внутренней среды на стратегию управления жилищно-коммунальным хозяйством;
- проанализировать состояние жилищно-коммунального хозяйства Новгородской области, системы управления ЖКХ региона и определить пути и меры по ее совершенствованию;
- определить эффективность различных организационно-правовых форм малого предпринимательства в ЖКХ Новгородской области (государственное, частное, кооперативное) и их конкурентные принципы;
- оценить состояние нормативно-законодательной базы управления ЖКХ и определять направления ее совершенствования;
- сформулировать основные принципы устойчивого функционирования ЖКХ и определить направления совершенствования организационно-экономического механизма деятельности малых предприятий в жилищно-коммунальном хозяйстве, включающие обеспечение их конкурентоспособности и инвестиционный характер;
- сформулировать условия привлечения инвесторов в ЖКХ и совершенствовать схему управления жилищно-коммунальным хозяйством, включая заказчик - подрядчик - потребитель коммунальных услуг и определить роль муниципальных образований.

**Объектом исследования** является жилищно-коммунальное хозяйство.

**Предметом исследования** выступают теоретические и методические аспекты развития форм, методов и механизмов управления малыми предприятиями в жилищно-коммунальной сфере.

**Теоретической и методологической основой** исследования явились труды отечественных ученых в области экономической науки, проблем управления жилищно-коммунальным хозяйством муниципальных образований Российской Федерации.

**Методы исследования**: логико-исторический, эволюционный, монографический, абстрактно-логический, экономико-статистический, сравнения, графический, моделирования.

**Информационной базой** послужили законодательные акты и данные Росстата, законы Российской Федерации, Указы Президента, Постановления Правительства, Концепция совершенствования управления ЖКХ и малым бизнесом, специальная литература, периодическая печать, данные интернета.

**Научная новизна диссертационного исследования.** Наиболее существенные результаты, полученные лично автором, и содержащие элементы научной новизны, заключаются в следующем:

- выявлены специфические особенности деятельности предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства и их связи с сельским образом жизни; малые предприятия всех форм собственности в силу своих конкурентоспособных преимуществ в наибольшей степени соответствуют задачам оказания жилищно-коммунальных услуг;
- сформулированы проблемы и разработан комплекс мероприятий, способствующих повышению инвестиционной привлекательности ЖКХ и определить приоритетные задачи его реформирования;
- предложен и апробирован обоснованный подход к формированию рыночного механизма и разработана концептуально-логическая модель системы управления сферой ЖКХ сельских муниципальных образований;
- предложен организационно-экономический механизм деятельности малых предприятий, обеспечивающий их конкурентоспособность (организационно-экономические инструменты управления функционирования коммунальных услуг); основные направления рыночного реформирования системы ЖКХ муниципальных образований закладываются в антимонопольном регулировании, создании конкуренции, разделения функций;
- выстроена организационно-управленческая структура по реализации политики малого предпринимательства в сфере ЖКХ, внесены предложения по организации и функционированию системы поддержки предпринимательства.

**Теоретическая и практическая значимость работы** заключается в возможности ее использования в качестве методологической базы федеральными и региональными руководителями при разработке программ социально-экономического развития муниципальных образований, совершенствование организационно-экономического механизма управления ЖКХ. Значительные части разделов и положений диссертации доведены до стадии, обеспечивающей возможность их непосредственного использования при формировании региональной социально-экономической политики и программы жилищно-коммунального обеспечения территориального развития. Теоретические положения могут быть использованы в преподавании курсов «Основы предпринимательства», «Региональная экономика», «Основы менеджмента».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения, теоретические обобщения, практические выводы и рекомендации, сформулированные в диссертационном исследовании, обсуждались и получили одобрение на научных конференциях, теоретических и практических семинарах сотрудников, преподавателей и аспирантов НовГУ. Основные результаты диссертационной работы используются в практической деятельности при управлении жилищно-коммунальным хозяйством Новгородской области. Справка о внедрении прилагается. Результаты исследования опубликованы в 8 публикациях, в том числе 1 научная статья в рецензируемых и реферируемых журналах, рекомендуемых ВАК России и 1 научное издание.

**Структура и объем работы.** Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из 150 источников, приложений. Общий объем работы – 200 страниц компьютерного текста, включая 8 рисунков и 32 таблицы.

**Во введении** обоснована актуальность темы, определены цели и задачи работы, сформулирована научная новизна и практическая значимость полученных результатов.

**В первой главе** «Теоретико-методологические основы управления и особенности реформирования жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования» изучено жилищно-коммунальное хозяйство – как объект регионального управления и выделены особенности его функционирования, исследованы вопросы формирования рыночных отношений в жилищно-коммунальной сфере и проанализирован опыт западноевропейских стран в строительстве и эксплуатации жилья, определены основные направления реформирования жилищно-коммунального хозяйства и разработан комплекс мероприятий, способствующих его инвестиционной привлекательности.

**Во второй главе** «Социально-экономическая характеристика сферы жилищно-коммунального хозяйства Новгородской области и концепция его реформирования» оценено состояние и определены тенденции развития жилищно-коммунального хозяйства, доработана концепция реформирования жилищно-коммунального хозяйства и выявлены приоритетные направления развития социальной политики, исследованы нормативно-правовые аспекты управления жилищно-коммунальной сферой в условиях реформы.

**В третьей главе** «Организационно-экономический механизм управления жилищно-коммунальным хозяйством муниципального образования» проанализирована социально-экономическая и конкурентная среда реформы жилищного хозяйства, внесены предложения по совершенствованию системы управления и предложен рыночный механизм функционирования жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований, даны рекомендации по совершенствованию организации финансирования ЖКХ и предложена модель изменения тарифов и снижения нерациональных финансово-материальных затрат, разработаны организационно-управленческие мероприятия по реализации программ реформирования ЖКХ на принципах предпринимательства.

**В заключении** даны основные выводы и предложения по теме исследования.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

В диссертации выявлены специфические особенности деятельности предприятий и организаций ЖКХ и их связи с сельским образом жизни; малые предприятия всех форм собственности в силу своих конкурентоспособных преимуществ в наибольшей степени соответствуют задачам оказания жилищно-коммунальных услуг.

Жилищно-коммунальное хозяйство - это многофункциональный комплекс, который включает в себя взаимозависимые, но в то же время и достаточно автономные предприятия и организации социальной и производственной сферы. Производственная структура ЖКХ в настоящее время интегрирует более 30 видов деятельности, ведущие из которых жилищное хозяйство, теплоснабжение, холодное и горячее водоснабжение, водоотведение и очистка сточных вод.

Жилищно-коммунальные услуги относятся к наиболее остро социально опутимым их группам. При наличии ряда общих родовых признаков с другими отраслями социально-экономического характера, они имеют видовое своеобразие, т.к. непосредственно связаны с воспроизводством жилищного фонда, который, в значительной мере определяет ход экономических, социальных, демографических и политических процессов.

ЖКХ, являясь одной из важнейших отраслей обслуживания, представляет собой наиболее крупную часть народного хозяйства, основой его развития является рост населенных пунктов и потребности населения в услугах жилищно-коммунального хозяйства.

В настоящее время в системе ЖКХ действует более 50 тыс. предприятий, в том числе 10 тыс. муниципальных и государственных, в отрасли занято около 4 млн. чел. Однако, несмотря на рост объемов услуг, работ и продукции, произведенных в отрасли, многие предприятия являются убыточными.

Проведенные исследования показали, что жилищно-коммунальное хозяйство имеет ряд особенностей, которые отличают его от других отраслей. Так, специфическими чертами отрасли является:

- местный характер деятельности жилищно-коммунальных предприятий, потребителями продукции (услуг) которых являются, прежде всего, население, а также расположенные на нем предприятия промышленности, транспорта и др.
- процессы производства и потребления продукции (услуг) в жилищно-коммунальном хозяйстве неразрывно связаны с другими отраслями, эта продукция не может накапливаться для последующей реализации;
- предприятия жилищно-коммунального хозяйства должны быть готовы отпустить столько продукции и реализовать столько услуг, сколько их требуется в каждый конкретный момент времени;
- нецелесообразность предоставления коммунальной продукции сверх оптимального предела, определяемого численностью населения, размерами территории и особенностями ее планировки, своеобразием климатических условий, степенью развития градообразующей и градообслуживающих сфер;
- наличие резерва мощностей коммунальных предприятий, связанных с их ориентацией на максимальный уровень потребления услуг.
- независимость численности основного эксплуатационного персонала непосредственно от объема производимой коммунальной продукции, что связано с выполнением работ по обслуживанию машин и оборудования, а также количеством дежурного персонала;
- отличная от других отраслей структура основных фондов, при которой удельный вес пассивной части в 2 раза выше, чем на промышленных предприятиях;
- особенная структура затрат на производство коммунальных услуг, при которой основными затратами являются расходы на энергоносители.
- многоотраслевой (более 30 отраслей) характер,
- высокая доля муниципальной собственности на земельные участки, водные и лесные ресурсы, жилой и нежилой фонд,

- конечным потребителем услуг являются домохозяйства, коммерческие и некоммерческие организации, органы власти.

Проведенный в диссертации анализ направлений развития современного ЖКХ муниципального образования позволил выявить следующие моменты:

- для определения перспектив развития муниципальных образований вопросы функционирования ЖКХ являются актуальными. При этом политика повышения уровня оплаты жилищно-коммунальных услуг должна гарантировать меры по социальной защите населения;
- дифференциация подходов к оплате жилищно-коммунальных услуг с учетом платежеспособности населения является наиболее приемлемым путем стабилизации финансирования предприятий ЖКХ средствами населения при обязательном снижении издержек по предоставлению жилищно-коммунальных услуг;
- реальное положение с финансированием предприятий ЖКХ показывает, что модернизация оборудования только за счет собственных средств предприятий невозможна.

Предприятия, оказывающие услуги тепло-, водоснабжения и водоотведения, несмотря на разнородность оказываемых услуг, характеризуются общими признаками:

- использованием в ходе технологического процесса сложной инженерной инфраструктуры, прикреплённой к конкретной территории и зависят от местных условий;
- неразрывностью и последовательностью процессов производства, передачи и потребления материальных носителей услуги;
- невозможностью компенсации недопроизводства услуг одновременно за счет более интенсивного их производства;
- необходимостью четкой взаимосвязи на всех стадиях производственного процесса;

Жилищно-коммунальное хозяйство в сельской местности также имеет свои особенности: оно требует значительно больших удельных затрат по сравнению с городами. Это, на наш взгляд, связано с меньшей освоенностью сельской территории, наличием большого количества мелких сельских поселений, особенностями их застройки.

Однако, как показали проведенные в диссертации исследования, ЖКХ до настоящего времени продолжает сохранять свою монопольную сущность. Это проявляется в том, что:

- во-первых, главные причины деформаций в сфере ЖКХ связаны с монопольным положением отраслей, не стимулирующих объем и качество производимых услуг и позволяющих проводить неэффективную тарифную политику;
- во-вторых, тарифное регулирование в системе ЖКХ не столько экономическое, сколько административно-политическое, исключая как их независимую экспертизу, так и необходимую прозрачность;
- в-третьих, доходы предприятий ЖКХ не соответствуют расходам, где последние превышают первые на 20-30%, что лишает предприятия отрасли собственных источников покрытия убытков;



- в-четвертых, тарифы для населения разных муниципальных образований имеют по одним и тем же услугам необоснованные различия в несколько раз;
- в-пятых, растет задолженность населения за оказываемые услуги ЖКХ.

**В диссертации выявлены проблемы и разработан комплекс мероприятий, способствующих повышению инвестиционной привлекательности ЖКХ и приоритетные задачи его реформирования.**

В настоящее время жилищный фонд Новгородской области насчитывает 16,5 млн. м<sup>2</sup> общей площади, из них муниципальный жилищный фонд – 3,6 млн. м<sup>2</sup> (29,2%), государственный – 0,3 млн. м<sup>2</sup> (0,2%), частный – 13,5 млн. м<sup>2</sup> (82%), общественный и смешанной формы собственности – 0,1 млн. м<sup>2</sup> (0,6%). Балансовая стоимость жилищного фонда области составляет около 26 млрд. руб.

Жизнеобеспечение Великого Новгорода поддерживают около 30 предприятий и учреждений различных форм собственности, в которых занято более 6000 работников. Управление жилищным фондом осуществляют различные управляющие организации.

**Таблица 1 - Динамика и структура жилищного фонда и обеспеченности жильем населения Новгородской области**

Показатели	1990 г.	2000 г.	2001 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Жилищный фонд, млн. м <sup>2</sup>	14,4	15,8	16,0	16,1	16,3	16,4	16,5
в том числе:							
муниципальный	-	5,1	4,7	4,7	3,8	3,1	3,6
государственный	9,0	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
частный	4,8	10,3	10,9	11,3	12,2	12,9	13,5
общественный и др.	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Обеспеченность населения общей площадью жилья, м <sup>2</sup> на 1 человека	19,2	22,0	22,2	22,2	24,2	24,7	24,9
Число приватизированных квартир	171	87129	95723	98623	110872	118933	48487*
Удельный вес приватизированных квартир в общем числе квартир, подлежащих приватизации, %	0,1	39,1	44,1	46,2	51,8	52,7	48,7

\* - с 2006 г. учет ведется без Великого Новгорода

В Великом Новгороде зарегистрировано и действует 119 товариществ собственников жилья, в управлении которых находится 34,85 тыс. кв. м жилищного фонда. Единственным поставщиком услуг по водоснабжению и водоотведению является МУП "Новгородский водоканал". Общая протяженность сетей водоснабжения, находящихся на балансе предприятия, составляет 514,1 км, сетей водоотведения – 390,7 км. Основным поставщиком тепла и горячей воды является

"Теплоэнерго". На балансе предприятия находится 63 котельные, 44 центральных тепловых пункта и 246,99 км тепловых сетей (в двухтрубном исчислении). Кроме муниципальных тепловую энергию жилищному фонду подают 5 ведомственных котельных. Все котельные работают на газе.

В Великом Новгороде существует относительно развитый рынок жилья, широко представлены услуги риэлтерских компаний. Несмотря на это жилищная проблема является одной из наиболее актуальных. В очереди на улучшение жилищных условий стоит около 8 тысяч семей.

С начала 2007 года в области выдан 1801 кредит на строительство и приобретение жилья на общую сумму 1250,3 млн. рублей, из них 376 кредитов (на 254,1 млн. руб.) – Новгородским областным фондом по ипотечному жилищному кредитованию. В рамках федеральной целевой программы «Жилище» на реализацию подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» (переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда) из федерального бюджета в область направлено около 13 млн. рублей.

В настоящее время в области более 21,4 тыс. человек живут в домах находящихся в ветхом и аварийном состоянии, общая площадь которых – 583,5 тыс. м<sup>2</sup>, на их восстановление, в соответствии с разработанной Программой переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда требуется 2,8 млрд. руб.

Таблица 2 - Уровень благоустройства жилищного фонда Новгородской области

Наименование	Единица измерения	Всего	В том числе:	
			в городской местности	в сельской местности
ВСЕГО	м <sup>2</sup> общ. площади	16407,7	10396,5	6011,2
Водопровод	м <sup>2</sup> общ. площади	9771,9	8083,9	1688,0
	%	59,6	77,8	28,1
Канализация	м <sup>2</sup> общ. площади	8784,4	7636,1	1148,3
	%	53,5	76,6	19,1
Центральное отопление	м <sup>2</sup> общ. площади	8831,6	7643,8	1187,8
	%	53,8	73,5	19,8
Газоснабжение	м <sup>2</sup> общ. площади	14011,7	9395,2	4616,5
	%	85,4	90,4	76,8
Ванна или душ	м <sup>2</sup> общ. площади	7777,2	6905,0	872,2
	%	47,4	66,6	14,5
Горячее водоснабжение	м <sup>2</sup> общ. площади	7334,2	6615,0	719,2
	%	44,8	63,6	12,0
Напольные плиты	м <sup>2</sup> общ. площади	384,7	365,2	19,5
	%	2,3	3,5	0,3

Проведенный нами анализ показал, что 3,5 млн. м<sup>2</sup> жилья эксплуатируется без ремонта свыше 45 лет. Из-за отсутствия средств ежегодно ремонтируется не более 0,1-0,3% жилья, вместо положенных по нормативу 4-5%.

Анализ схемы и принципов взаимодействия между организациями жилищно-коммунальной сферы позволяет сделать ряд выводов:

- отсутствует инфраструктура, способствующая развитию рынка ЖКУ;
- практически все органы имеют контролирующие, регулирующие и директивные функции.

Существующая схема управления порождает следующие проблемы: в России используется прямое нормативное регулирование тарифов на услуги естественных монополий, т.е. тарифы пересматриваются и утверждаются непосредственно органами регулирования, поэтому существующая система управления по формированию рынка ЖКУ крайне неэффективна. Это подтверждается следующим

- происходит рост стоимости ЖКУ без улучшения качества предоставленных услуг;
- ухудшается материальная база обслуживающих предприятий;
- небольшой объём проводимых капитальных ремонтов;
- увеличивается износ инженерного оборудования;
- происходит необоснованный рост тарифов;
- величина тарифа не зависит от качества жилищного фонда, его месторасположения;
- содержится большой штат сотрудников в контролирующих органах.

При этом многие проблемы в развитии малых предприятий порождены именно недостатками государственной экономической политики в целом, определяющей основные параметры внешней среды, в которой происходит развитие малого предпринимательства. (рис. 1).

В жилищно-коммунальной отрасли муниципальных образований существуют две проблемы, требующие решения:

- формирование системы управления, обеспечивающей эффективное использование имеющихся средств и имущества;
- создание условий для привлечения инвестиций.

Низкая эффективность системы управления ЖКХ в муниципальных образованиях выражается в:

- сохранении и усилении административных рычагов управления;
- сохранении территориальной монополии жилищных предприятий или монополизации всей сферы предоставления жилищно-коммунальных услуг многоотраслевыми предприятиями;
- отсутствии или низкой эффективности договорных отношений;
- политизированности процедуры установления ставок оплаты населением жилищно-коммунальных услуг;
- неэффективной тарифной политике.

Эффективный менеджмент на муниципальном рынке коммунальных услуг включает в себя следующие механизмы:

- организация тарифов с учетом потребления услуг, использование возможностей снижения затрат по элементам на основе нормативов, скорректированных с учетом местных условий по установлению дифференцированных тарифов, при-

чем стратегия ценообразования предприятий ЖКХ в рамках города должна учитывать влияние следующих факторов: градостроительные особенности населенных пунктов, уровень благоустройства жилищного фонда, мощность предприятий жилищно-коммунальных услуг;

- создание условий по обеспечению конкуренции на основе конкурса оказания услуг на муниципальном рынке жилищно-коммунальных услуг;
- использование в качестве инструмента экономического механизма управления предприятиями-монополистами в сфере ЖКУ двухставочного тарифа, который с одной стороны способен сглаживать колебания доходов предприятия за счет сокращения потребностей в средствах, а с другой стороны - отвечать интересам потребителя, оплачивающего лишь реально необходимые ему затраты.

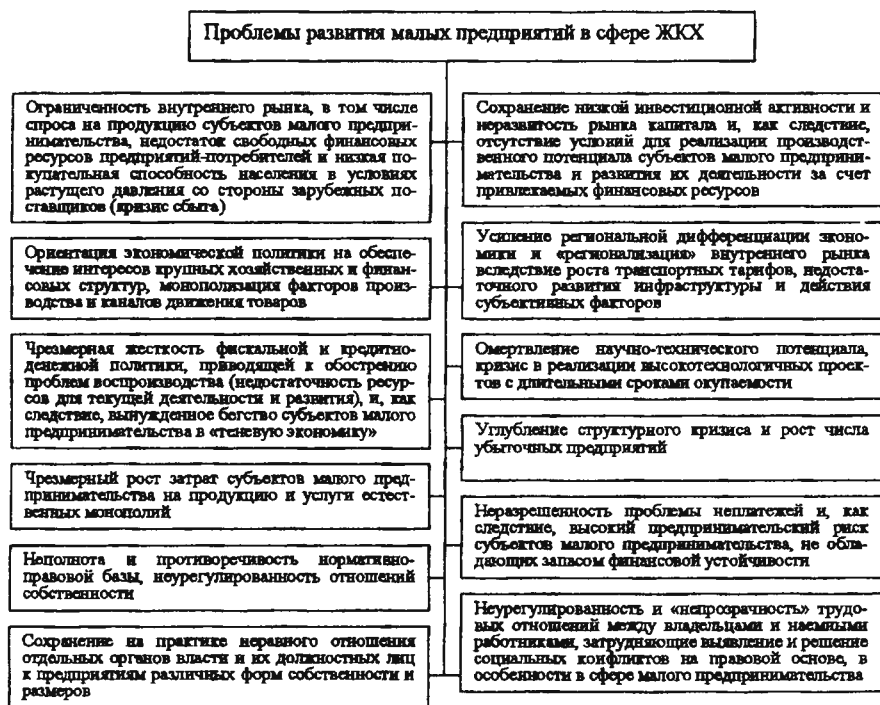


Рисунок 1 - Основные проблемы развития малых предприятий в сфере ЖКХ

Действующее законодательство не обеспечивает системного решения проблем управления ЖКХ и не соответствует рыночным правилам поведения хозяйствующих субъектов, населения и работников ЖКХ.

В этих условиях задача местных органов власти заключается в разработке комплекса мер, способствующих повышению инвестиционной привлекательности ЖКХ муниципального образования, в том числе:

1. Создание правовой среды по инвестиционному проектированию в сфере ЖКХ, учитывающей территориальные особенности.

2. Организация конкурсов инвестиционных проектов и отбор наиболее эффективных вариантов.

3. Контроль за процессом реализации инвестиционных проектов.

4. Содействие практической реализации эффективных инвестиционных проектов (налоговые льготы, поручительства, гарантии, финансовая помощь в виде дотаций, субсидий, бюджетных ссуд и др.).

5. Создание информационной базы об экономическом потенциале муниципального образования, состоянии ЖКХ и его предприятий.

При рассмотренном подходе система управления ЖКХ на уровне муниципального образования представляется как трехзвенная система:

- собственники жилищного фонда и других объектов недвижимости;
- организации по управлению муниципальным жилищным фондом;
- подрядные организации, обеспечивающие предоставление жилищно-коммунальных услуг.

Основным направлением развития на современном этапе является реформирование данного сектора экономики. Наиболее приоритетными задачами реформирования ЖКХ являются:

- экономические – уменьшение расходов муниципального бюджета;
- социальные – повышение качества содержания жилищного фонда и предоставления коммунальных услуг;
- структурные – развитие рыночных преобразований в ЖКХ муниципальных образований, эффективное управление жилищным фондом.

В числе главных проблем, решаемых в ходе реформирования ЖКХ должны стать: социальная защита населения при реализации реформы и создание условий для обеспечения устойчивого функционирования ЖКХ на перспективу.

Основными векторами реформирования ЖКХ на современном этапе являются:

- устранение остаточного принципа финансирования отрасли;
- создание рынка жилья и услуг в сфере ЖКХ;
- формирование эффективного собственника жилья.

В диссертации предложен и усовершенствован подход к формированию рыночного механизма и разработана концептуально-логическая модель системы управления сферой ЖКХ сельских муниципальных образований.

Для поддержки малого бизнеса, занятого в сфере ЖКХ, целесообразно:

- на уровне органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления организовать подготовку и переподготовку кадров по управлению и обслуживанию недвижимости;
- региональным фондам поддержки предпринимательства резервировать часть средств для предоставления льготных кредитов предприятиям, занятым предоставлением жилищно-коммунальных услуг;
- органам местного самоуправления обеспечить предоставление определенной части муниципального заказа в сфере ЖКХ для выполнения на конкур-

ных условиях субъектами малого предпринимательства.

Дополнительными направлениями в демополизации сферы оказания услуг ЖКХ с участием малого бизнеса являются:

- разработать региональные и муниципальные проекты инновационной деятельности малых предприятий в сфере ЖКХ, в том числе с привлечением инвестиций и прямым участием иностранных фирм с целью создания дополнительной конкуренции более высокого уровня;
- проработать льготные кредитные линии по микрокредитованию малых предприятий для приобретения средств малой механизации;
- создать малые предприятия по подготовке менеджеров в сфере управления жилым фондом муниципальных образований;
- разработать и осуществить 3-4 пилотные проекты в регионах по созданию специализированных объектов инфраструктуры поддержки малого предпринимательства;
- поддерживать выставочно-ярмарочную деятельность субъектов малого предпринимательства жилищно-коммунальной сферы.

Именно в секторе малых предприятий, прежде всего, можно ожидать позитивных изменений социально-экономического положения в ближайшие годы, именно малые предприятия способны снизить социальную напряженность, смягчить в обществе негативные последствия.

С одной стороны, государство осуществляет финансовую поддержку малых предприятий за счет бюджетных средств, с другой стороны, ужесточает систему, а именно:

- реформирование существующих органов управления жилищно-коммунального хозяйства на местном уровне;
- завершение перехода к договорным отношениям между заказчиком и поставщиком жилищно-коммунальных услуг;
- организация управления и обслуживания муниципальной собственности и выполнения муниципальных заказов на конкурсной основе;
- организация информационного обеспечения мероприятий.

Ввиду территориальной удаленности сел, деревень и поселков от районного центра, обеспечить текущий контроль за работой управляющих организаций весьма сложно. Эту проблему призван решить федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, которым предусматриваются новые принципы территориальной организации и четкое разграничение полномочий и перераспределение имущества между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

В условиях действия этого закона работа предприятий жилищно-коммунального хозяйства может быть организована по двум направлениям:

1. Для обеспечения населения коммунальными услугами и содержания жилищного фонда в каждом поселении должно быть создано многоотраслевое муниципальное предприятие жилищно-коммунального хозяйства или привлечены частные организации.

В этом случае из-за роста управленческих расходов значительно увеличиваются затраты на коммунальные услуги и на содержание жилищного фонда. Обострится проблема квалифицированных управленческих кадров.

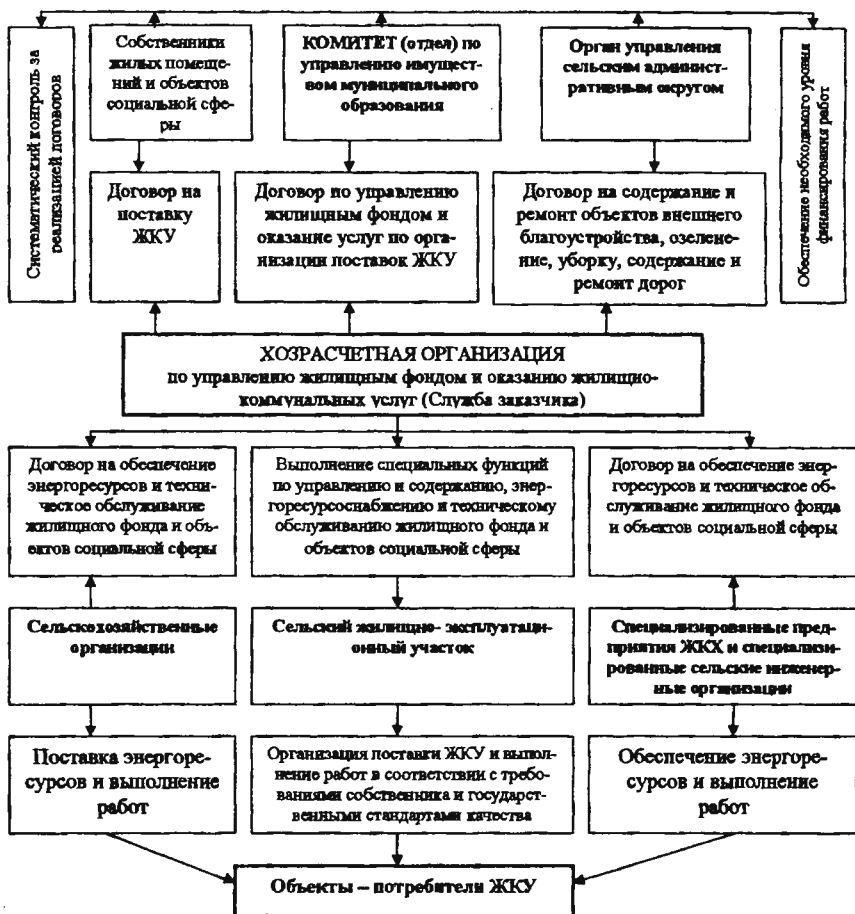


Рисунок 2 - Принципиальная схема рыночного механизма функционирования ЖКХ сельской территории

2. В целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения, в соответствии со ст.8 и 68 Федерального Закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» могут быть образованы межмуниципальные хозяйственные общества в форме закрытых акционерных

обществ и обществ с ограниченной ответственностью, с которыми местная администрация заключает договоры подряда на содержание и ремонт жилищного фонда и предоставление коммунальных услуг населению.

В этом случае дополнительные расходы потребуются только на организацию новых межмуниципальных хозяйственных обществ.

Целесообразно формирование управляющих организаций, работающих в нескольких населенных пунктах. Объемы работ, выполняемые управляющими организациями, достаточны для минимизации удельных расходов предприятия, при этом каждый населенный пункт имеет возможность обратиться с просьбой пригласить другую организацию для работы на его территории.

Управление жилищным хозяйством малых и сельских муниципальных образований в диссертации предложено организовать по следующей схеме (рис. 2). Предлагаемая модель управления сферой ЖКУ села предусматривает разработку с участием муниципальных образований и внесение в органы исполнительной и законодательной власти регионов предложений по проектам регламентирующих и нормативно-методических актов в сфере бюджетной и налоговой политики, финансирование и реформирование жилищно-коммунального хозяйства, включая передачу его объектов в муниципальную собственность (рис. 3).



Рисунок 3 – Концептуально-логическая модель системы управления сферой жилищно-коммунальных услуг сельских поселений



В предлагаемой схеме управления сферой ЖКУ в сельских поселениях предусмотрено введение двух новых подразделений:

1. Служба Заказчика, функциональное предназначение которой связано с проведением тендеров на выполнение муниципального заказа ЖКУ. Эта же служба осуществляет контроль за сроками и качеством проведения работ в сфере ЖКУ, позволяющих применять систему дифференцированного материального поощрения.

2. Формирование хозрасчетных участков, являющихся структурными подразделениями МУП, в значительной степени будет способствовать увеличению мобильности оказания услуг в населенных пунктах, поскольку головные предприятия сферы ЖКУ расположены на территории районов.

Новым для села представляется формирование на их территориях единых расчетных центров (ЕРЦ), аккумулирующих платежи населения за услуги ЖКХ. Введение ЕРЦ повышает собираемость и своевременность платежей.

Модернизация системы управления сферой ЖКУ сельских муниципальных образований позволяет решить ряд проблем по реформе ЖКХ, а именно:

1) разграничить бюджетные источники и уточнять объемы финансирования по переданным в муниципальные образования объектам ЖКХ сельских территорий;

2) определить направления, виды реконструкции объектов ЖКХ;

3) согласовать с финансовыми органами территорий периоды погашения убытков по вновь принятым объектам;

4) решить вопросы благоустройства территорий, в основном, ремонта дорог и объектов социальной инфраструктуры.

При этом варианты, связанные с созданием новых структур соизмеримы с полученным эффектом, позволяющим окупить их в течение 2-3 лет.

Погашение убытков в системе ЖКУ села осуществляется между федеральным и региональными бюджетами в соотношении 55 и 45%. При этом последняя доля распределяется между регионами и муниципальными образованиями. Федеральное финансирование по объектам сферы ЖКУ осуществляется с части погашения убытков прошлых лет, текущего содержания предприятий и организаций, а также проведения капитального ремонта зданий, сооружений, дорог.

Объекты жилищно-коммунальной инфраструктуры только институционально передаются в ведение муниципалитетов, фактическое их функционирование будет осуществляться на тех же территориях.

**В диссертации предложен организационно-экономический механизм деятельности малых предприятий, обеспечивающий их конкурентоспособность; основные направления рыночного реформирования системы ЖКХ муниципальных образований закладываются в антимонопольном регулировании, создания конкуренции, разделения функций.**

Стабильное и достаточное финансирование предоставляемых жилищно-коммунальных услуг может быть достигнуто путем обеспечения в бюджетной системе, а также у самих предприятий ЖКХ достаточного объема финансовых

ресурсов. Основными мерами по обеспечению достаточного уровня финансирования являются:

- переход на полную оплату потребителями, в том числе населением жилищно-коммунальных услуг с учетом роста потребности в средствах на предоставление жилищных субсидий гражданам, а также роста потребности в дотировании бюджетной сферы;
- упорядочение механизма предоставления льгот по оплате жилья и коммунальных услуг;
- упорядочение механизма формирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги, создание эффективного механизма целевого использования инвестиционных составляющих тарифа на цели модернизации.

Переход к многоставочным тарифам означает, что платежи коммунальному предприятию разделяются на несколько составляющих, притом что общая сумма остается прежней, а структура тарифа (следовательно, и структура доходов предприятия) соответствует структуре издержек предприятия. Это позволит решить следующие основные задачи:

1. Повышение финансовой устойчивости коммунальных предприятий. Внедрение многоставочных тарифов позволит устранить риск убытков, обусловленных влиянием сезонных и климатических факторов, сбалансировать сезонные колебания доходов и расходов предприятия и тем самым уменьшить потребность предприятия в средствах.

2. В случае теплоснабжающих предприятий — создание условий для формирования рынка тепловой энергии, основанного на конкуренции между различными источниками тепла. В свою очередь, конкуренция между различными источниками тепловой энергии будет стимулировать снижение затрат, что в конечном итоге должно привести к снижению стоимости тепловой энергии.

Поскольку перечисленные цели в чем-то согласуются между собой, а в чем-то противоречат друг другу, в диссертации предложено несколько подходов к формированию многоставочных тарифов. В рамках каждого из подходов какие-то задачи решаются более эффективно, а какие-то — менее. Поэтому окончательный выбор между вариантами может осуществляться в зависимости от того, какие задачи муниципалитет считает для себя приоритетными. Рассмотрим каждый вариант более подробно.

Вариант 1 (для предприятий ВКХ и теплоснабжающих предприятий — монополистов).

Данный вариант применим к предприятиям ВКХ и теплоснабжающим предприятиям, которые являются монополистами в производстве тепловой энергии. Суть данного подхода состоит в том, что структура тарифов для коммунальных предприятий устанавливается исходя из структуры затрат. При этом выручка предприятия складывается из двух частей:

- плата за потребление, взимаемая пропорционально объему потребления коммунальных услуг (тепловой энергии, воды); поскольку объем потребления колеблется, размер этого платежа будет иметь переменный характер;

– «плата за мощность», которая по своей экономической сути является платой за то, чтобы потребитель мог в любой момент воспользоваться коммунальной услугой.

Вариант 2 (для теплоснабжающих предприятий с учетом возможности формирования конкурентной среды в теплоснабжении).

В данном варианте предполагается, что тариф для теплоснабжающих предприятий устанавливается отдельно по каждому технологическому этапу:

- тариф на производство тепловой энергии;
- тариф на транспортировку тепловой энергии;
- тариф на обслуживание внутридомовых сетей.

При такой структуре тарифов потребители ежемесячно, вне зависимости от объема потребляемой тепловой энергии платят тариф на транспортировку тепловой энергии и обслуживание внутридомовых сетей. За счет этого формируется постоянная часть доходов предприятия. Кроме этого, в зависимости от объема потребляемой в тот или иной период тепловой энергии потребители вносят переменную часть платежа, определяемую исходя из тарифа на производство тепловой энергии.

Вариант 3. Этот вариант представляет собой комбинацию вариантов 1 и 2. В рамках варианта 3 тариф для теплоснабжающих предприятий устанавливается отдельно для каждого технологического этапа, причем каждый из этих тарифов включает в себя как постоянный компонент («плату за мощность»), так и переменный компонент. Тариф делится на следующие составляющие:

- тариф на производство тепловой энергии;
- плата за мощность, покрывающая постоянные издержки котельных;
- плата за объем, покрывающая топливную составляющую затрат в котельных, а также стоимость покупной тепловой энергии;
- тариф на транспортировку тепловой энергии;
- тариф на обслуживание внутридомовых сетей.

Предложенная в диссертации методика формирования двухставочных тарифов следующая.

Прежде всего для формирования двухставочного тарифа необходимо проанализировать фактическую себестоимость, выявить резервы снижения затрат (как переменных, так и постоянных).

Основой анализа фактических затрат является экспертиза их обоснованности, которая должна проводиться перед принятием решения по пересмотру его размера.

Двухставочный тариф включает в себя:

- тариф, определяющий плату за возможность предоставления определенного количества услуги потребителю (за присоединенную мощность). Он должен возмещать затраты производителя на поддержание основных средств в работоспособном состоянии (постоянные затраты);
- тариф за фактически предоставленную услугу, который должен возмещать затраты, возникающие у производителя в случае доведения услуги до потребителя, и обеспечивать его расширенное воспроизводство (переменные затраты).



Рисунок 4 – Расчет экономически обоснованного тарифа на жилищно-коммунальные услуги

Его можно представить в виде формулы:

$$T_o = T_1 + T_2 \quad (1)$$

где:  $T_o$  – полный тариф;

$T_1$  – тариф, установленный за присоединенную мощность;

$T_2$  – тариф за фактически предоставленную услугу в случае доведения ее до потребителя.

К переменным затратам относятся затраты на реагенты, материалы, топливо и т.д. Остальные затраты относятся к постоянным расходам. Для расчета тарифов необходимо определить плановый объем услуг.

Распределение прочих расходов производится в соответствии с долей заработной платы рабочих в общем фонде заработной платы. Необходимая сумма прибыли должна рассчитываться на основе производственной и инвестиционной программ, которые принимаются на предполагаемый период действия тарифа.

Процедура изменения тарифов через арбитражный центр построена так, что участники жилищно-коммунальной сферы, представители служб контроля и регулирования тарифов имеют возможность уточнить на согласительной Комиссии свою позицию относительно приемлемого варианта тарифов на следующий период, а в арбитражном суде отстаивать эту позицию. Тарифы должны регулярно корректироваться в зависимости от конкуренции за потребителя и рынок услуг.

Предложенная в диссертации процедура изменения тарифов обеспечит связь между деятельностью предприятий ЖКХ при переходе на бездотационный режим и адресной поддержкой государства граждан с низким доходом в рамках «единой субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг» и тем самым создаст условия для сокращения затрат бюджета всех уровней на жилищно-коммунальные услуги.

**В диссертации разработана организационно-управленческая структура по реализации политики малого предпринимательства в сфере ЖКХ, внесены предложения по организации и функционированию системы поддержки предпринимательства.**

Среди проблем, ограничивающих рост малых предприятий в системе ЖКХ области, являются: отсутствие стимулирующей роли налогообложения малых предприятий, несовершенство нормативно-правовой базы, изношенность объектов ЖКХ и отсутствие средств в местных бюджетах на своевременную оплату услуг. На государственном уровне необходима корректировка налоговой политики в пользу производственных и обслуживающих отраслей.

К работе в жилищной сфере на конкурсной основе могут привлекаться не только малые предприятия, но и предприниматели, работа которых может быть более эффективной на эксплуатации и текущем обслуживании жилищного фонда. В этом случае при минимальном количестве обслуживающего персонала, работающего на постоянной основе, возможно снижение себестоимости обслуживания, расходов на текущий и капитальный ремонт жилфонда.

Основной задачей по привлечению малого предпринимательства в сферу жилищно-коммунального хозяйства является, в первую очередь, поддержка этих структур со стороны администраций городов и районов в части разработки нормативно-правовой базы, предоставление налоговых льгот, готовность идти на деловое сотрудничество, а также готовность и возможность соблюдать условия финансирования, оговоренные в договорах.

Предложенная в диссертации организационно-управленческая структура по реализации политики малого предпринимательства в сфере ЖКХ муниципальных образований представлена на рисунке 5.

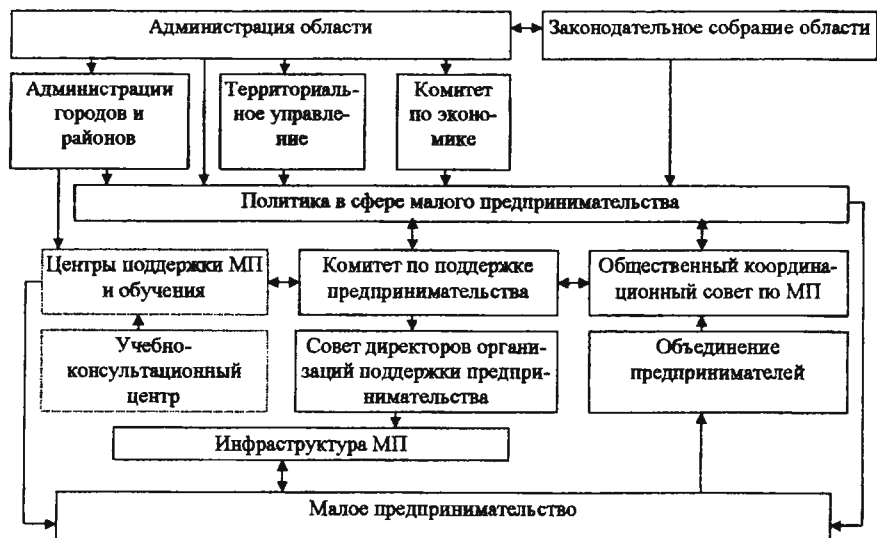


Рисунок 5 – Организационно-управленческая структура по реализации политики малого предпринимательства в ЖКХ муниципальных образований

Основными инструментами проведения государственной политики поддержки малого предпринимательства являются субсидии, дотационные займы, налоговые льготы, создание инфраструктуры для малого предпринимательства.

На муниципальном уровне должна осуществляться подготовка профессиональных кадров для малых предприятий и создаваться институты поддержки малого предпринимательства. Организационно-управленческая структура поддержки развития малого предпринимательства предусматривает двухуровневую систему - региональную и муниципальную.

На региональном уровне – это структура при Администрации области, которая разрабатывает политику в сфере малого предпринимательства, координационный совет по малому предпринимательству, который корректирует данную политику с учетом проблем малого предпринимательства.

Второй уровень – составляет сеть центров поддержки предпринимательства, обучения и переподготовки населения в муниципалитетах.

Центры поддержки предпринимательства в районах должны стать своеобразной «школой» для предпринимателей. Они должны работать по двум направлениям: содействие развитию предпринимательства и организация дистанционного обучения.

Задачами по подготовке, переподготовке и повышению квалификации специалистов в сфере ЖКХ являются:

Задачами по подготовке, переподготовке и повышению квалификации специалистов в сфере ЖКХ являются:

- внедрение системы дистанционного обучения населения района по экономическим специальностям;
- организация информационного обеспечения предпринимательских структур законодательными и нормативными актами;
- повышение квалификации и профессиональная подготовка специалистов, обобщение и распространение новейшего опыта организации учебного процесса, научно-методической работы, прогрессивных форм и методов обучения.

Организация системы подготовки и переподготовки кадров в бизнес-инкубаторах является одним из эффективных методов подготовки предпринимателей и организации малых предприятий. В бизнес-инкубаторе реализуется такой процесс подготовки кадров, при котором из отдельных слушателей, учащихся, безработных, овладевающих специальными знаниями в области управления, маркетинга, бухучета и т.д. «выращивается» новая, самостоятельная фирма.

**Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах:**

**Научная статья в ведущих рецензируемых журналах,  
рекомендованных ВАК РФ:**

1. Сугайпов М. Ю., Омарова Н. Ю. Основные этапы и структура адаптивного управления потребительским рынком // Российское предпринимательство, 2007. - №5. – С. 83-88, 0,32 п.л. (автора 0,15 п.л.)

**Научные статьи и доклады**

2. Сугайпов М. Ю., Мурсалов С. С. Эффективность малого предпринимательства в жилищно-коммунальном хозяйстве // Организационно-экономические проблемы современного предпринимательства. Сборник научных статей профессорско-преподавательского состава и аспирантов / НовГУ им. Ярослава Мудрого. - Великий Новгород, 2007, С. 53-56.

3. Сугайпов М. Ю. Особенности жилищно-коммунального хозяйства как отрасли народного хозяйства // Организационно-экономические проблемы современного предпринимательства. Сборник научных статей профессорско-преподавательского состава и аспирантов / НовГУ им. Ярослава Мудрого. - Великий Новгород, 2007, С. 200-202.

4. Сугайпов М. Ю. Специфические черты ЖКХ в сельской местности // Организационно-экономические проблемы современного предпринимательства. Сборник научных статей профессорско-преподавательского состава и аспирантов / НовГУ им. Ярослава Мудрого. - Великий Новгород, 2007, С. 235-236.

5. Сугайпов М.Ю., Омарова Н.Ю., Любимов Р.В. Структура и особенности регионального потребительского рынка платных услуг // Финансовый вестник

10  
№5. Сборник научных статей профессорско-преподавательского состава и аспирантов / НовГУ им. Ярослава Мудрого В. Новгород, 2007, С. 75-80.

6. Сугайпов М. Ю. Антиинфляционные меры и темпы роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги // Маркетинг и экономика труда в управлении инновационно-инвестиционной деятельностью / НовГУ им. Ярослава Мудрого. В. Новгород, 2006, С. 278-281.

7. Сугайпов М. Ю., Соломенников С. И. Сущность и основное назначение бюджетного управления организацией инвестиционно-строительного комплекса // Стратегическое планирование и инновации в экономике: Сб. докладов, аспирантов и студентов научно-интерактивной конференции / НовГУ им. Ярослава Мудрого, - Великий Новгород, 2006, С. 121-125.

8. Сугайпов М. Ю., Соломенников С. И. Особенности внутрифирменного планирования на западе // Стратегическое планирование и инновации в экономике: Сборник статей преподавателей, аспирантов и студентов научно-интерактивной конференции / НовГУ им. Ярослава Мудрого. - Великий Новгород, 2006. - С. 125-127.

9. Сугайпов М.Ю., Дохин В.В. Выбор целевого рынка // Актуальные проблемы развития российских регионов. Сборник статей преподавателей, аспирантов и студентов ИЭиУ / НовГУ им. Ярослава Мудрого В.Новгород, 2006, С. 126-130.

10. Сугайпов М.Ю. Сущность инвестиций и их формы // Маркетинг и экономика труда в управлении инновационно-инвестиционной деятельностью / НовГУ им. Ярослава Мудрого. В. Новгород, 2005, С. 167-169.

11. Сугайпов М.Ю., Дьяконова Е.А. Формирование региональных рынков, их роль в экономической деятельности // Маркетинг и экономика труда в управлении инновационно-инвестиционной деятельностью / НовГУ им. Ярослава Мудрого. В. Новгород, 2005, С. 90-92.

12. Сугайпов М.Ю., Шайагзамова Е.Ф. Механизм формирования устойчивой предпринимательской структуры // Маркетинг и экономика труда в управлении инновационно-инвестиционной деятельностью / НовГУ им. Ярослава Мудрого. В. Новгород, 2005. С. 196-197.